

# Co-creatie maakt duurzame transitie haalbaar

OPINIE - H2O-Online - 08 FEBRUARI 2019

OPINIE - Net als Rutger Bregman dachten Andrew James Segrave en Henk-Jan van Alphen dat co-creatie nergens toe zou leiden. "In ons polderland lijkt samenwerking soms een reflexmatige antwoord op alles, en ook een antwoord op niets: samenwerking om het samenwerken." Maar ze zijn van mening veranderd. In deze transitietijd kan co-creatie noodzakelijke transitie's zoals klimaatadaptatie haalbaar maken.

*door Andrew James Segrave en Henk-Jan van Alphen (KWR Watercycle Research Institute)*



Andrew Segrave

In de huidige transitieperiode is er behoefte aan nieuwe wetgeving, bestuursvormen en economische systemen. Nieuwe technieken bieden mogelijkheden, maar ze vragen vaak ook om een bredere taakopvatting en andere verdeling van verantwoordelijkheden, kosten en risico's. In de watersector ligt de nadruk op dit moment op het demonstreren en testen van nieuwe technologie in pilots.



Henk Jan van Alphen

Tegelijkertijd wordt gesignaleerd dat deze pilots op zichzelf de benodigde transitie niet teweeg gaan brengen.

Als we het vliegen van piloten als metafoor gebruiken voor het opschalen van pilots dan moeten we constateren dat ze eerder grondpersoneel zijn; vliegen doen ze zelden. Dat heeft onder andere te maken met de beperkte scope en het afgebakende karakter van pilots en demonstratieprojecten. Co-creatie tussen verschillende actoren in de stedelijke omgeving kan de pilots laten vliegen, mits er een competente verkeersleider is. Gemeenten nemen steeds vaker die rol op zich.

Mensen die zich met onderwerpen zoals ‘co-creatie in de netwerksamenleving’ bezig houden doen zinloos bureaucratisch werk. Een basisinkomen zou dit soort ‘bullshit jobs’ uit de wereld kunnen helpen. Dit stelde Rutger Bregman zondag 25 november in de uitzending van VPRO Tegenlicht over zijn boek 'Gratis geld voor iedereen' [1]. De reden dat we dit soort werk doen, is omdat we volgens Bregman lijden aan 'pluralistische onwetendheid'.

### **Pluralistische onwetendheid**

Als er sprake is van onzekerheid, zoals dat in transities het geval is, dan kijken mensen naar het gedrag van anderen en gaan dat kopiëren. Ze gaan er daarbij vanuit dat het gedrag van anderen, in tegenstelling tot hun eigen gedrag, wel op kennis of overtuiging is gebaseerd. Maar meestal is dat niet zo, waardoor iedereen ‘maar wat doet’, terwijl iedereen denkt dat de ander wel weet waarom we het doen.

Dat is pluralistische onwetendheid. Zo kan het zijn dat in een klas niemand vragen stelt, omdat ze denken dat de rest de les wel begrepen heeft en niemand dom wil overkomen. Zo kan het in een transitie ook gaan. Iedereen doet wat de rest ook doet, zonder duidelijk idee of regie. Transities worden niets zonder regievoerder, net zoals piloten niets kunnen zonder luchtverkeersleider.

### **Van mening veranderd**

Begin dit jaar kwamen wij ook tot de conclusie dat “co-creatie in de netwerksamenleving” nergens heen zou leiden. En net zoals Bregman zagen we het gebrek aan leiderschap en het gemis aan een gedeelde visie als de grootste oorzaken. Maar eind 2018 zijn we van mening veranderd. Waarom? Steeds meer gemeenten nemen de regie, met steun van de sectororganisaties.

Hierdoor lijken de benodigde transities (klimaatadaptatie, energietransitie, etc.) voor het eerst iets meer haalbaar. Een transitie zonder een gemachtigde voortrekker en coördinator werkt als een vliegveld zonder luchtverkeersleider. Daartegenover kan co-creatie met moedige en proactieve gemeentes baanbrekend en doeltreffend zijn. Houston, the Eagle is flying...



Zonder verkeersleider blijven piloten aan de grond

### **Grote uitdagingen**

Steden worden geconfronteerd met grote uitdagingen op verschillende gebieden [2]. De stedelijke economie staat onder druk door de lage rente, exorbitante huizenprijzen en sterke onderlinge concurrentie. Het model van eindeloze economische groei en de daarmee gepaard gaande consumptie staat ter discussie.

Het vertrouwen in instituties en in het bijzonder de representatieve democratie neemt af, zoals het Brexit-referendum laat zien. De gevolgen van klimaatverandering worden zichtbaar en voelbaar door hoge temperaturen en langdurige droogte, afgewisseld met extreme neerslag. Biodiversiteit neemt snel af en de water- en luchtkwaliteit voldoen niet aan de normen.

Steden staan voor belangrijke keuzes om deze uitdagingen het hoofd te bieden. Hoe kunnen we de stedelijke omgeving gezond en duurzaam maken? Hoe houden we plek voor iedereen in de stad? Hoe kunnen we de energietransitie vormgeven? Hoe kunnen we idealen als circulariteit en veerkracht realiseren? En wat betekent dit bijvoorbeeld voor mobiliteit, energievoorziening en de stedelijke waterketen?

### **Warmtenetten en geothermie**

We leven in een transitieperiode. De huidige wetgeving, bestuurdersmodellen, economische systemen en infrastructuur worden op de proef gesteld. Publieke organisaties pakken (gevraagd en ongevraagd) nieuwe taken op die niet per se hun kerntaken zijn. Denk bijvoorbeeld aan warmtenetten en geothermie voor de warmtevoorziening.

Tegelijkertijd verandert er ook veel op juridisch gebied. Er komen een nieuwe Omgevingswet, een nieuwe Waterwet, en een Wetgevingsagenda

Energietransitie die voorgenomen wijzigingen van de Elektriciteitswet, de Gaswet, de Warmtewet, de Wet Windenergie op Zee en de Mijnbouwwet omvat.

Dit is de context waarin diverse private en publieke organisaties zich met transitievragen bezighouden. De wijze waarop de watersector de beoogde transitie op dit moment probeert te realiseren is het ontwikkelen en testen van technologische innovaties in demonstratieprojecten, proeftuinen, en pilots.

Maar deze benadering, hoewel nuttig voor het opdoen van gedetailleerde (praktijk)kennis, leidt niet tot de veranderingen die nodig zijn voor de werkelijke uitdagingen. Dat heeft te maken met een aantal fundamentele beperkingen van pilots.

### **Pilots**

Pilots zijn vaak gericht op technologie en minder op sociale, politieke, juridische en economische factoren die juist ten grondslag liggen aan de uitdagingen waarmee steden worden geconfronteerd. De meeste uitdagingen zijn niet technologisch van aard en kunnen dus niet primair met technologie worden opgelost. We hebben de meest geavanceerde technieken voor het recyclen van materialen en het besparen en opwekken van duurzame energie. Toch wordt maar een fractie van deze technieken gebruikt, veelal vanwege economische, politieke of sociale factoren.

Een pilot is geen realiteit in het klein. Een pilot is een aparte realiteit (zoals een laboratorium) waarin andere regels en voorwaarden gelden en dus andere uitdagingen. In een pilot creëren organisaties bewust een speelruimte die los staat van hun reguliere systemen. Het is geografisch afgebakend, meestal van korte duur en alle betrokken actoren zijn duidelijk geïnstrueerd over hun (tijdelijke) rol.

Dat betekent ook dat er sprake is van beperkte economische en operationele risico's. Dit zijn juist de aspecten die in de werkelijkheid zeer bepalend zijn voor het slagen van transities.

### **Grensoverschrijdend**

Een pilot is een uitstekend middel om te laten zien dat je innovatief en vooruitstrevend bezig bent. Dat leidt ertoe dat iedere organisatie op zijn eigen gebied een succesvolle pilot wil laten zien. Het wiel dreigt dus meerdere keren te worden uitgevonden. Dit leidt er ook toe dat pilots vaak binnen de bestaande sectoren worden uitgevoerd (water, energie, mobiliteit) terwijl de vraagstukken vaak juist grensoverschrijdend zijn.

Daarnaast bestaat het risico dat de kennisuitwisseling over deze pilots zich beperkt tot het delen van succesverhalen en het wegmoffelen van mislukkingen. Welke bestuurder wil het land rond met de resultaten van mislukte pilot?

## **Mensgericht ontwerpproces**

Maar hoe moet het dan wel? De door Bregman beschimpte “co-creatie in de netwerksamenleving” is wat ons betreft een uitstekend middel om de beperkingen van losse pilots te overwinnen.

Ten eerste is co-creatie een ‘mensgericht ontwerpproces’ [3]. Het leveren van ‘publieke waarde’ staat centraal en de aanpak richt zich op kennisontwikkeling en het ontwerp van socio-technische oplossingen waarbij aandacht is voor governance aspecten, zoals innovatie op het gebied van verdeling van verantwoordelijkheden, middelen en risico’s. In dit ontwerpproces is er transparantie over de ontwerpcriteria en hebben belanghebbenden de mogelijkheid om deze te veranderen. Het co-creatieproces is iteratief en adaptief (stelt leren centraal) en reflexief (faciliteert reflectie, ook op fundamentele vertrekpunten).

Ten tweede is co-creatie actiegericht en in het veld. Het is nadrukkelijk geen bureau-oefening. Er wordt wel degelijk gebruik gemaakt van pilots, maar dan als onderdeel van een breder transitietraject, waarbij er vroeg in het proces technieken kunnen worden getest om daarna in bijvoorbeeld ‘living labs’ te worden door ontwikkeld tot lokaal aanvaardbare oplossingen.

Ten derde houdt co-creatie rekening met de strategische driehoek tussen het legitimeren, autoriseren, en organiseren/praktisch regelen van nieuwe oplossingen. Binnen co-creatietrajecten vinden georganiseerde gesprekken op bestuurlijk niveau, op managementniveau, en op operationeel niveau plaats [4]. Indien de technische experts een oplossing ontwerpen die niet strookt met de bestaande machtsstructuren, institutionele context, of verdeling van middelen en bevoegdheden/autoriteit dan wordt dit openlijk besproken en wordt er gezocht naar nieuwe verdelingen in een systeemoplossing.

## **Gemeenten**

Dus binnen een co-creatietraject kunnen pilots daadwerkelijk gaan vliegen, mits er een competente luchtverkeersleider is. Het zijn steeds vaker gemeenten die deze rol op zich nemen. Door de decentralisatiedrift van de afgelopen kabinetten is er over de hele linie meer verantwoordelijkheid bij gemeenten komen te liggen [5]. Gemeenten zijn in de unieke positie dat ze een brede range aan vraagstukken in een afgebakend geografisch gebied kunnen integreren en boven het niveau van de individuele belangen kunnen uitstijgen.

Bovendien hebben ze vaak direct contact met burgers en sectororganisaties in hun gebied. Gemeenten kunnen Bregmans 'pluralistische onwetendheid' uit de wereld helpen door een gedeelde visie neer te zetten, de weg naar het luchtruim vrij te maken, en de initiatieven in de verschillende deelsectoren (water, energie,

mobiliteit, etc.) te coördineren. Vooralsnog lijkt de gemeente de enige partij dit deze rol op zich kan nemen.

### **Actuele kennis**

Naast een goede luchtverkeersleider is ook actuele kennis over het luchtruim een vereiste. Die kan worden verkregen door het linken van kennisontwikkeling en co-creatie [7]. Door deze link is er meer aandacht voor het (benutten van het) (lokale) kennissysteem. Daarbij wordt de kennis van de deelnemende organisaties geïntegreerd en door het wetenschapssysteem versterkt.

Dit realiseren we met actie-onderzoekers die enerzijds snel kunnen reageren op de vragen die uit de co-creatie naar voren komen, en anderzijds als deelnemers reflecteren op hoe het co-creatieproces verloopt. Co-creatie tussen ontwerpers van verschillende beleidsvelden gaat zo samen met kennis-co-creatie. Dit hebben we in 2018 zien werken, o.a. in het Kennisactieprogramma Water [6].

Vernieuwers ontwerpen innovatieve oplossingen voor duurzame en veerkrachtige (water)infrastructuur op diverse plekken in Nederland. In integrale, participatieve pilots zoals de volgende voorbeelden verkent Nederland een nieuwe toekomst waarbij het draait om samen vernieuwend organiseren:

- Gebiedsontwikkeling Oosterwold tussen Almere en Zeewolde
- Brainport Smart District in de Helmondse wijk Brandevoort
- Koppelkansen traject Water-Energie en andere transitie in de metropoolregio Amsterdam
- Klimaat adaptieve wijk Superlocal in Kerkrade, Limburg
- Perspectief in de Polder: Gebiedsgerichte samenwerking in veenpolders

Gezien deze ervaringen nodigen we alle waterbedrijven en waterschappen uit om de relatie met gemeentes te versterken. Laat weten wat je van de gemeentes nodig hebt en doe mee in de co-creatie van de stad van de toekomst. En aan de onderzoekers – kom weg van achter je bureau. Laat je pilots stijgen. Mis deze vlucht niet.

### REFERENTIELIJST:

1. VPRO Tegenlicht. Aflevering 25 november 2018: Ons basisinkomen volgens Rutger Bregman. URL:<https://www.vpro.nl/programmas/tegenlicht/kijk/afleveringen/2014-2015/gratis-geld.html> geraadpleegd 10 december 2018.
2. Lintsen, H. W., Veraart, F. C. A., Smits, J. P. H., & Grin, J. (2018). De kwetsbare welvaart van Nederland, 1850-2050: naar een circulaire economie. Prometheus.
3. Bason, C. (2018). Leading public sector innovation: Co-creating for a better society. Policy Press.
4. Grin, J., Felix, B., Bos, B. en S. Spoelstra (2004). Practices for reflexive design: lessons from a Dutch programme on sustainable agriculture. Int. J. Foresight and Innovation Policy 1(1-2), pp. 126-149.
5. Zuidema, C. (2011). Stimulating local environmental policy: Making sense of

decentralization in environmental governance. PhD Thesis. Universiteit Groningen.

6. Kennisactieprogramma Water. URL: [www.kennisactiewater.nl](http://www.kennisactiewater.nl) geraadpleegd 10 december 2018.

7. The Dutch Research Institute For Transitions.

URL: <https://drift.eur.nl/nl/themas/> geraadpleegd 10 december 2018.